

Оценки национальных потребностей в области управления отходами

Деградация экосистем, истощение и нерациональное использование природных ресурсов признана внутренней угрозой национальной безопасности Кыргызской Республики. В настоящее время отходы являются не только источником существенного загрязнения окружающей среды и приводят к деградации земель, а также разрушают естественные экологические системы и оказывают негативное влияние на здоровье человека.

В рамках декларации Целей устойчивого развития до 2030 года в области обращения с отходами было установлено шесть задач, а именно:

Задача 8.4 ЦУР: На протяжении всего срока до конца 2030 года постепенно повышать глобальную эффективность использования ресурсов в системах потребления и производства и стремиться к тому, чтобы экономический рост не сопровождался ухудшением состояния окружающей среды, как это предусматривается Десятилетней стратегией действий по переходу к использованию рациональных моделей потребления и производства, причем первыми этим должны заняться развитые страны.

Задача 11.6 ЦУР: К 2030 году уменьшить негативное экологическое воздействие городов в пересчете на душу населения, в том числе уделяя особое внимание качеству воздуха и удалению городских и других отходов.

Задача 12.2 ЦУР: К 2030 году добиться рационального освоения и эффективного использования природных ресурсов.

Задача 12.3 ЦУР: К 2030 году сократить вдвое в пересчете на душу населения общемировое количество пищевых отходов на розничном и потребительском уровнях и уменьшить потери продовольствия в производственно-сбытовых цепочках, в том числе послеуборочные потери.

Задача 12.4 ЦУР: К 2020 году добиться экологически рационального использования химических веществ и всех отходов на протяжении всего их жизненного цикла в соответствии с согласованными международными принципами и существенно сократить их попадание в воздух, воду и почву, чтобы свести к минимуму их негативное воздействие на здоровье людей и окружающую среду.

Задача 12.5 ЦУР: К 2030 году существенно уменьшить объем отходов путем принятия мер по предотвращению их образования, их сокращению, переработке и повторному использованию.

Исходя из задач Целей устойчивого развития до 2030 года и проблем, выявленных на основании анализа законодательства и инвентаризации мест размещения отходов потребления на территории Кыргызской Республики, проведена оценка первоочередных приоритетных потребностей Кыргызской Республики для обеспечения устойчивого развития сектора по обращению с отходами. Лишь создав правовую, институциональную и экономическую основу для минимизации образования отходов и привлечения инвестиций во вторичную переработку отходов, можно говорить об эффективной системе управления отходами в целом.

Оценка потребностей проводилась на основе оценки значимости, насколько решения выявленных проблем видятся важными для ключевых участников системы управления отходами.

Ключевыми участниками системы управления отходами, являются:

I) Юридические и физические лица, деятельность которых связана с образованием отходов производства и потребления: **хозяйствующие субъекты, государственные учреждения и население.**

II) Юридические и физические лица, задействованные в сборе, хранении, использовании, обезвреживании, транспортировке и захоронении отходов производства и потребления: **собственники отходов, муниципальные предприятия по сбору и вывозу отходов, владельцы транспортных средств по перевозке опасных отходов, владельцы объектов размещения, специализированные организации по переработке отходов.**

III) Регулятивные органы

а) **Государственное агентство по охране окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР (ГАООСЛХ)** является государственным органом исполнительной власти по реализации политики и регулированию отношений в сфере охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и природопользования. ГАООСЛХ уполномочен Правительством КР осуществлять регулирование отношений в сфере обращения с отходами.

б) **Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики (Госэкотехинспекция)** является уполномоченным государственным органом исполнительной власти, осуществляющим государственный надзор и контроль в области экологической и технической безопасности. Госэкотехинспекция осуществляет надзорно-контрольные функции за обеспечением безопасности в сфере обращения с отходами.

в) **Министерство экономики КР** выдает лицензию на импорт/экспорт специфических видов товаров (опасные отходы) на основании экспертного заключения ГАООСЛХ.

г) **Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения КР (ДПЗиГСЭН)** выдает заключение о соответствии санитарным нормам и правилам деятельности по обращению с отходами.

д) **Национальный статистический комитет КР (Нацстатком)** осуществляет деятельности в области государственного учета и статистики на всей территории Кыргызской Республики. Государственная статистическая отчетность в области обращения с отходами включает: «Отчет об образовании и обращении с отходами производства и потребления» - Форма № 1-отходы; «Отчет о размещении отходов производства и потребления» - Форма № 2-отходы.

е) **Государственная таможенная служба при Правительстве КР (далее - ГТС)** осуществляет функции регулирования отношений, связанных с перемещением через таможенную границу товаров (отходов) и транспортных средств, обеспечивает применение норм Таможенного кодекса Таможенного союза, осуществляет сбор, обработку и анализ статистических данных в области таможенного дела, ведет таможенную статистику внешней торговли и специальную таможенную статистику Кыргызской Республики в соответствии с методологией, Таможенного кодекса Таможенного союза, иных регулирующих таможенные правоотношения международных договоров и актов, составляющих право Евразийского экономического союза.

ж) Ведущая роль в управлении отходами на местном уровне отводится органам местного самоуправления, а результаты по сбору и удалению отходов в значительной мере зависят от их потенциала по организации этой деятельности. К полномочиям **органов местного самоуправления (ОМСУ)** в области обращения с отходами относятся:

- осуществление мер по предотвращению и ликвидации катастроф, аварий, связанных с отходами;
- разработка и реализация региональных, а также выполнение государственных программ в области обращения с отходами;

- контроль деятельности предприятий и организаций, находящихся на их территории, в области обращения с отходами;
- организация сбора средств юридических и физических лиц, местного бюджета и внебюджетных фондов для финансирования строительства новых, расширения и реконструкции действующих объектов по обработке, переработке и захоронению отходов;
- организация рациональной системы сбора отходов;
- обеспечение населения информацией по обращению с отходами, о состоянии их хранения и переработке в регионе

Оценки национальных потребностей в области управления отходами

Проблема	Оценка национальных потребностей				Конечный индикатор
	Регулятивные органы	лица, задействованные в сборе, хранении, использовании, обезвреживании, транспортировке и захоронении отходов производства и потребления	лица, деятельность которых связана с образованием отходов производства и потребления	Общая оценка значимости	
Вопросы национального законодательства					
1) в нормативных правовых актах в области обращения с отходами существуют противоречия с Законом КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» и с Бюджетным кодексом КР	высокая	низкая	низкая	низкая	С целью исключения дублирующих положений, устаревших отсылочных норм, коллизий и пробелов разработаны и приняты Законы КР «О внесении изменений и дополнений» в Законы КР: «Об отходах производства и потребления», «Об охране окружающей среды», в Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности в Кыргызской Республике
2) наличие в Законах КР «Об охране окружающей среды», «Об отходах производства и потребления», «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности», «О лицензионно-разрешительной системе КР» дублирующих положений, устаревших отсылочных норм, коллизий и правовых пробелов.	высокая	средняя	низкая	средняя	

3) в части использования понятийного аппарата проведенный анализ нормативных правовых актов в области обращения отходов выявил большое количество терминов, которые не имеют определений, либо в различных законодательных актах трактуются иначе;	высокая	высокая	высокая	высокая	
4) список и порядок получения лицензий и разрешений в области обращения с отходами не гармонизированы с нормативно-правовой базой ЕАЭС;	высокая	высокая	высокая	высокая	Разработан и принят Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О лицензионно-разрешительной системе КР»
5) наблюдается недостаточность регулирующих механизмов, отсутствие комплексного подхода и систем, способствующих развитию рыночных механизмов природопользования и охраны окружающей среды в сфере регулирования отходами на государственном уровне;	средняя	высокая	средняя	средняя	1) Разработан и принят «Порядок государственного регулирования трансграничного перемещения опасных и других отходов в Кыргызской Республике»; 2) Внесены изменения в «Классификатор опасных отходов»; 3) Механизмы государственно-частного партнерства в секторе обращения с отходами отражены в национальном законодательстве; 4) Механизмы расширенной ответственности производителей и импортеров имплементированы в национальное законодательство
б) отсутствуют требования к объектам обезвреживания отходов и к использованию приемлемых видов технологий обезвреживания отходов;	высокая	средняя	низкая	средняя	1) Требования к объектам обезвреживания отходов и к использованию приемлемых видов технологий обезвреживания отходов отражены в национальном

					законодательстве; 2) Разработан и принят «Порядок обращения с отходами потребления от населения с учетом всех видов отходов (электронные, медицинские, строительные, ртутьсодержащие и др.)»
7) в системе управления отходами и в законодательстве отсутствуют механизмы правового регулирования, регламентирующие процессы вовлечения в хозяйственный оборот вторичных материальных ресурсов, и конкретизированные требования для субъектов предпринимательства, занимающихся переработкой отходов;	средняя	высокая	высокая	высокая	1) Разработан и принят «Порядок по сбору, сортировки и переработки вторичного сырья»; 2) Механизмы поощрения населения за отдельный сбор отражены в национальном законодательстве
8) отсутствуют механизмы экономического стимулирования развития рынка вторичного сырья.	низкая	высокая	средняя	средняя	1) Требования для получения разрешения на деятельность по «размещению отходов в окружающей среде» отражены в национальном законодательстве; 2) Разработанные механизмы экономического стимулирования для сектора переработки вторичных материальных ресурсов включены в национальное законодательство; 3) Принят Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс» в области внедрения: -налоговых льгот/преференций, стимулирующих экологическое предпринимательство; - налоговых льгот/преференций для предприятий и организаций,

					стимулирующих их природоохранную деятельность.
Вопросы системы институтов государственного регулирования (в том числе надзор и контроль) и кадрового потенциала.					
1) Отсутствуют территориальные планировочные решения для организации и внедрения комплексной системы управления отходами на всех уровнях (национальном и региональном);	высокая	высокая	низкая	средняя	Территориальные программы по надлежащему управлению отходами утверждены местными Кенешами
2) отсутствие системы раздельного сбора. На низком уровне находится вторичная переработка отходов. Более 70% размещенных на свалках отходов, пригодных для переработки и утилизации, не вовлечены в хозяйственный оборот;	высокая	высокая	низкая	средняя	Территориальные программы по развитию рынка вторичного сырья утверждены местными Кенешами
3) недостаточный уровень координации, корпоративности и коммуникаций между компетентными органами;	высокая	средняя	низкая	средняя	Утвержден межведомственный регламент взаимодействия по реализации смежных функций органов исполнительной власти
4) отсутствие института, отвечающего за регулирование и развитие системы переработки вторичных ресурсов;	средняя	средняя	низкая	средняя	Утверждено Положение об операторе, ответственном за надлежащее обращение с отходами на всех этапах жизненного цикла отходов
5) размытые границы раздела ответственности между ведомствами, осуществляющими регулируемую деятельность и контрольно-надзорные функции;	высокая	высокая	низкая	средняя	Обеспечено наличие организационной и нормативно-правовой основ для координации и раздела ответственности заинтересованных сторон в сфере управления отходами;
6) слабое финансовое обеспечение, отсутствие финансовой устойчивости;	высокая	высокая	средняя	высокая	Разработка правовых и экономических механизмов привлечения инвестиций в переработку отходов; Поиск донорских средств;

7) недостаточный потенциал сотрудников лабораторий;					Сотрудники лабораторий соответствуют квалификационным требованиям
8) ненадлежащий контроль создают основу для образования несанкционированных свалок;	высокая	средняя	высокая	высокая	1) Утверждены механизмы осуществления контроля за выполнением мероприятий по уменьшению количества отходов и вовлечению отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья; 2) Внесены изменения в Проверочные листы
9) низкий уровень участия общественности в действующей системе управления отходами, в том числе в раздельном сборе отходов.	средняя	низкая	высокая	средняя	1) Информация о всех видах отходов доступна в публичном пространстве; 2) Создан единый веб-портал по обращению с отходами; 3) Организованы информационные кампании, проведены конференции, круглые столы, выставки по теме минимизации образования и оптимизации управления отходами; 4) Программа экологического образования по внедрению передовых методов обращения с отходами включена в систему общего и профессионального образования
Вопросы организационно-правового и технического обеспечения					
1) 96% свалок отходов, расположены на землях не соответствующей категории;	средняя	высокая	средняя	средняя	1) Разработан и принят Закона КР «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс»; 2) Утверждены постановления Правительства КР о трансформации земель, занятыми под существующими полигонами захоронения отходов
2) 2/3 свалок не имеют	высокая	высокая	средняя	высокая	406 полигонов захоронения отходов

правоустанавливающих документов и являются не санкционированными;					имеют правоустанавливающие документы
3) у хозяйствующих субъектов, владельцев мест захоронения отходов, отсутствуют обязательные, регламентирующие деятельность нормативно-технические документы;	высокая	высокая	высокая	высокая	406 полигонов захоронения отходов имеют обязательные регламентирующие деятельность нормативно-технические документы.
4) проектные мощности действующих полигонов для захоронения отходов в настоящее время в значительной степени исчерпаны;	высокая	высокая	высокая	высокая	1) Подготовлены проектные документы (предТЭО, предОВОС) для строительства мусороперерабатывающих заводов в г. Бишкек и на территории Иссык-Кульского района; 2) Создан первый полигон в Кыргызской Республике, построенный и эксплуатируемый в соответствии с действующими экологическими стандартами ЕС
5) не всегда соблюдаются предусмотренные законодательством экологические, санитарные и технические требования к объектам размещения отходов. Не соблюдаются санитарно-защитное зонирование, отсутствуют обязательные проектные документы, слабо ведется количественный и качественный учет отходов;	высокая	высокая	высокая	высокая	1) Утверждены механизмы осуществления контроля за выполнением мероприятий по уменьшению количества отходов и вовлечению отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья; 2) Внесены изменения в Проверочные листы
6) материально-техническая база существующей системы обращения с отходами недостаточен и в значительной степени устарела, и требует модернизации и обновления. Уровень унификации транспорта и	средняя	высокая	средняя	средняя	1) Действующие полигоны захоронения отходов имеют необходимую технику; 2) Построены контейнерные площадки. Обновлен парк контейнеров и мусоровозов для обеспечения своевременного вывоза ТБО.

контейнерного хозяйства невысокий;					
7) отсутствуют механизмы сбора и заготовки вторичных материальных ресурсов, а именно: <ul style="list-style-type: none"> – заготовка вторичных материальных ресурсов через систему приемных (заготовительных) пунктов; – отдельный сбор отходов от населения с помощью специально установленных контейнеров для отдельного сбора вторичных материальных ресурсов (отходы стекла; полимерные отходы; отходы бумаги и картона) с их последующей дополнительной сортировкой (досортировкой) на линиях сортировки; – сортировка смешанных коммунальных отходов на линиях сортировки 	средняя	высокая	высокая	высокая	1) На контейнерных площадках установлены дополнительные промаркированные контейнеры для вторичных материальных ресурсов; 2) Созданы пункты сбора опасных бытовых отходов, таких как батарейки, ртутьсодержащие приборы, электронное и электрическое оборудование; 3) Созданы условия с возможностью осуществления государственного/муниципального заказа на продукцию из вторичного сырья
8) недостаточное финансирование сферы управления отходами как на государственном уровне, так и в частном секторе;	высокая	высокая	низкая	средняя	1) Подготовлены и направлены донорам проектные заявки с целью привлечения международных ресурсов 2) На территории Кыргызской Республики действуют проекты ГЧП по сбору и переработке различных видов отходов
9) отсутствуют полигоны для хранения опасных отходов;	высокая	средняя	средняя	средняя	Подготовлены проектные документы (предТЭО, предОВОС) для строительства полигона опасных отходов

10) недостаточное оснащение Контрольно-токсикологических лабораторий ДХЗР оборудованием.	высокая	средняя	высокая	высокая	Продолжена работа по аккредитации и техническому оснащению лабораторной инфраструктуры.
--	---------	---------	---------	---------	---

Выводы: Исходя из оценки выявленных потребностей ключевых участников системы управления отходами, дальнейшая работа в первую очередь направлена на создание правового, институционального, организационно-правового и технического обеспечения для привлечения инвестиций и создание предпосылок для эффективной системы управления отходами и вторичными материальными ресурсами, основанной на принципах экологической устойчивости, экономической целесообразности и социальной приемлемости.